Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (peti senat)

z dne 12. novembra 2015*

„Predhodno odločanje — Člena 34 PDEU in 110 PDEU — Direktiva 94/62/ES — Členi 1(1), 7 in 15 — Prodaja na daljavo in prevoz alkoholnih pijač iz druge države članice — Trošarina na nekatere embalaže pijač — Oprostitev v primeru vključitve embalaž v sistem varščine in vračanja — Členi 34 PDEU, 36 PDEU in 37 PDEU — Zahteva za dovoljenje za prodajo alkoholnih pijač na drobno — Monopol nad prodajo alkoholnih pijač na drobno — Utemeljenost — Varovanje zdravja“

V zadevi C-198/14,

katere predmet je predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 267 PDEU, ki ga je vložilo Helsingin hovioikeus (pritožbeno sodišče v Helsinkih, Finska) z odločbo z dne 16. aprila 2014, ki je na Sodišče prispela 22. aprila 2014, v postopku

Valev Visnapuu

proti

Kihlakunnansyyttäjä,

Suomen valtio – Tullihallitus,

SODIŠČE (peti senat),

v sestavi T. von Danwitz, predsednik četrtega senata v funkciji predsednika petega senata, D. Šváby, A. Rosas, E. Juhász in C. Vajda (poročevalec), sodniki,

generalni pravobranilec: Y. Bot,

sodni tajnik: I. Illéssy, administrator,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 29. aprila 2015,

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

— za V. Visnapuuja P. Snell, oikeustieteen kandidaatti,

— za finsko vlado S. Hartikainen, agent,

— za švedsko vlado A. Falk in U. Persson, agentki,

— za norveško vlado T. Skjeie in K. Nordland Hansen, agentki,

* Jezik postopka: finščina.

— za Evropsko komisijo G. Wilms, E. Sanfrutos Cano in I. Koskinen, agenti,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalnega pravobranilca na obravnavi 9. julija 2015

izreka naslednjo

Sodbo

1 Predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na razlago členov 34 PDEU, 36 PDEU, 37 PDEU in 110 PDEU ter členov 1(1), 7 in 15 Direktive Evropskega parlamenta in Sveta 94/62/ES z dne 20. decembra 1994 o embalaži in odpadni embalaži (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 13, zvezek 13, str. 349).

2 Ta predlog je bil vložen v okviru postopka med V. Visnapuujem, ki zastopa estonsko družbo European Investment Group Oü (v nadaljevanju: EIG), in Kihlakunnansyyttäjä (okrožni državni tožilec) zaradi prodaje na daljavo in dobave alkoholnih pijač finskim potrošnikom, ki naj bi bila v nasprotju s finskimi predpisi, zlasti s predpisi o trošarini na nekatere embalaže pijač in o prodaji alkoholnih pijač na drobno.

Pravni okvir

Pravo Unije

3 V skladu s členom 1(1) je cilj Direktive 94/62 uskladitev nacionalnih predpisov za ravnanje z embalažo in odpadno embalažo, da se prepreči njen kakršen koli vpliv na okolje vseh držav članic kot tudi tretjih držav ali da se tak vpliv zmanjša, s čimer se zagotovi visoka raven varstva okolja, ter da se zagotovi delovanje notranjega trga in se preprečijo trgovinske ovire kot tudi izkrivljanje in omejevanje konkurence v Evropski uniji.

4 Člen 2(1) navedene direktive določa, da ta velja za vso embalažo, dano v promet v Uniji, in vso odpadno embalažo, ki se uporablja v industrijskem, komercialnem, pisarniškem, trgovinskem, storitvenem, gospodinjskem ali katerem koli drugem okolju ali izhaja iz njega, ne glede na uporabljeni material.

5 V členu 3, točka 1, Direktive 94/62 je opredeljen pojem „embalaža“. V prvem odstavku tega člena je pojasnjeno, da pojem „embalaža“ pomeni vse proizvode iz kakršnih koli materialov, ki se uporabljajo za shranjevanje in zaščito blaga, ravnanje z njim, njegovo dostavo in predstavitev, od surovin do obdelanega blaga, ki ga proizvajalec preda uporabniku ali potrošniku.

6 Člen 7 Direktive 94/62, naslovljen „Sistemi vračanja, zbiranja in predelave“, določa:

„1. Države članice storijo vse potrebno, da zagotovijo, da se vzpostavijo sistemi, ki zagotavljajo:

(a) vračanje in/ali zbiranje rabljene embalaže in/ali odpadne embalaže od potrošnika, drugega končnega uporabnika ali iz sicer zbranih odpadkov, zato da se jo usmeri v drugačne oblike najprimernejšega ravnanja z odpadki;

(b) ponovno uporabo ali predelavo, vključno z recikliranjem zbrane embalaže in/ali odpadne embalaže,

da se izpolnijo cilji, določeni v tej direktivi.

Ti sistemi so odprti za sodelovanje vseh gospodarskih subjektov iz zadevnih sektorjev in pristojnih javnih oblasti. Brez razlikovanja se uporabljajo tudi za uvožene proizvode, vključno s podrobno ureditvijo in cenami za dostop do teh sistemov, in so zasnovani tako, da ne pride do trgovinskih ovir ali izkrivljanja konkurence skladno s Pogodbo [DEU].

2. Ukrepi iz odstavka 1 so del politike, ki velja za vso embalažo in odpadno embalažo, in upoštevajo zlasti zahteve glede varstva okolja in zdravja potrošnikov, varnosti in higiene; varstvo kakovosti, pristnost in tehnične značilnosti embaliranega blaga in uporabljenih materialov; varstvo pravic industrijske in poslovne lastnine.“

7 Člen 15 Direktive 94/62, naslovljen „Ekonomski instrumenti“, določa:

„Na podlagi ustreznih določb Pogodbe Svet sprejme ekonomske instrumente za pospeševanje doseganja ciljev te direktive. Če takšni ukrepi niso sprejeti, lahko države članice skladno z načeli, ki urejajo okoljsko politiko [Unije], med drugim skladno z načelom plača povzročitelj obremenitve, in z obveznostmi, ki izhajajo iz Pogodbe, sprejmejo ukrepe za uresničevanje teh ciljev.“

Finsko pravo

Zakon o trošarini na nekatere embalaže pijač

8 V skladu s členom 5 zakona št. 1037/2004 o trošarini na nekatere embalaže pijač (eräiden juomapakkausten valmisteverosta annettu laki, v nadaljevanju: zakon o trošarini na nekatere embalaže pijač) se na liter pakiranega blaga plača 51 centov trošarine.

9 V skladu s členom 4 navedenega zakona je obdavčitev s trošarino na nekatere embalaže pijač urejena tudi v zakonu št. 1469/1994 o trošarinah (valmisteverotuslaki, v nadaljevanju: zakon o trošarinah).

10 Na podlagi člena 6 zakona o trošarini na nekatere embalaže pijač so plačila trošarine med drugim oproščene embalaže pijač, ki so vključene v delujoč sistem vračanja embalaže. „Delujoč sistem vračanja embalaže“ pomeni sistem varščine, v okviru katerega tisti, ki opremlja blago z embalažo ali uvoznik pijač, ki deluje sam ali pa na način, določen v zakonu št. 1072/1993 o odpadkih (jätelaki, v nadaljevanju: zakon o odpadkih) ali v ustreznih določbah, ki se uporabljajo v pokrajini Ahvenanmaa (Finska), skrbi za ponovno uporabo ali recikliranje embalaže pijač tako, da se zadevna embalaža uporabi za ponovno polnjenje ali reciklira.

Zakon o trošarinah

11 V skladu s členom 2, prvi odstavek, zakona o trošarinah v različici, ki je veljala v času dejanskega stanja, je ta zakon med drugim urejal, če ni bilo drugače določeno, pobiranje trošarin na alkohol in alkoholne pijače.

12 Iz člena 3, prvi odstavek, zakona o trošarinah je razvidno, da se trošarina plača na proizvode iz člena 2 tega zakona, ki so bili proizvedeni na Finskem ali so na Finsko prispeli iz druge države članice, ter na proizvode, uvožene iz tretjih držav.

13 Člen 10, prvi odstavek, zakona o trošarinah določa, da mora trgovec na daljavo, če pri prodaji na daljavo ni bil določen davčni zastopnik, za proizvode, ki so bili prevzeti na Finskem, plačati trošarino. Če lahko posameznik pridobi proizvode v drugi državi članici drugače kot prek prodaje na daljavo in te proizvode nato prepelje na Finsko prek drugega posameznika ali prek osebe, ki se s tem poklicno ukvarja, mora trošarino plačati posameznik, oseba, ki sodeluje pri prevozu, ali oseba, ki ima na Finskem proizvode. Peti odstavek istega člena določa, da je v primerih, ki se razlikujejo od teh iz tega člena, za

plačilo trošarine zavezana oseba, ki zaradi trženja ali drugih namenov prejme ali ima proizvode, za katere je treba plačati trošarino in je na dan prejema ali njihove pridobitve vedela ali bi razumno morala vedeti, da ti proizvodi na Finskem niso bili obdavčeni v skladu predpisi.

14 Člen 7, točka 6, zakona o trošarinah opredeljuje prodajo na daljavo kot prodajo, v okviru katere oseba, ki ni pooblaščena za skladiščenje, ali ki ni registrirani ali neregistrirani gospodarski subjekt, v drugi državi članici kupi trošarinske proizvode, ki jih prodajalec na daljavo ali njegov zastopnik pošlje ali prepelje neposredno iz druge države članice. Točka 6(a) tega člena prodajalca na daljavo opredeljuje kot prodajalca, ki na Finskem prodaja proizvode v skladu z navedeno točko 6.

15 Člen 9 zakona o trošarinah med drugim določa, da morajo neregistrirani gospodarski subjekti, ki so polni zavezanci v smislu člena 10, četrti odstavek, tega zakona ter prodajalci na daljavo, ki na Finskem nimajo davčnega zastopnika, preden izvozijo blago iz druge države članice na Finsko, zadevne proizvode prijaviti carinski upravi iz člena 25 navedenega zakona in plačati predujem za plačilo trošarine na zadevne proizvode.

16 Na podlagi člena 18, prvi odstavek, zakona o trošarinah so proizvodi, za katere se je plačala trošarina v drugi državi članici in ki jih je posameznik prepeljal na Finsko iz druge države članice, oproščeni plačila trošarine, če so namenjeni za osebno uporabo tega posameznika.

Zakon o odpadkih

17 Na dan upoštevnega dejanskega stanja sta bila vzpostavitev delujočega sistema vračanja embalaž pijač in vključitev v ta sistem urejena z zakonom o odpadkih. V skladu s členom 18g, prvi odstavek, tega zakona lahko proizvajalec, na primer oseba, ki opremlja blago z embalažo, ali uvoznik, svoje obveznosti izpolnjuje s sodelovanjem z drugimi proizvajalci in subjekti tako, da ustanovi združenje ali skupnost, ki ima tako pravno sposobnost kot skupina proizvajalcev, z včlanitvijo v tako združenje ali s sklenitvijo sporazuma z njim.

18 Člen 18g, drugi odstavek, zakona o odpadkih določa, da morajo biti obveznosti v okviru skupine proizvajalcev pravično razdeljene med proizvajalci in morebitnimi drugimi subjekti, pri čemer je treba upoštevati naravo in obseg dejavnosti ter paziti, da to ne ovira trgovine ali izkrivlja konkurence. Skupina proizvajalcev sprejme novega proizvajalca zaradi majhnega obsega njegove proizvodnje ali iz drugega razloga, zaradi katerega bi bilo zanj gospodarsko nerazumno, da sam zagotavlja ponovno uporabo, predelavo ali kakršno koli drugo obliko ravnanja z odpadki, kot člana, družbenika ali sopogodbenika pod enakimi pogoji kot proizvajalce, ki so že vključeni v skupino.

Zakon o alkoholu

19 Člen 1 zakona št. 1143/1994 o alkoholu (alkoholilaki, v nadaljevanju: zakon o alkoholu) določa, da je cilj tega zakona preprečiti negativne učinke alkoholnih substanc na družbo, družbeno življenje in zdravje, in sicer z nadzorom nad uživanjem alkohola.

20 V skladu s členom 8 zakona o alkoholu se lahko brez posebnega dovoljenja uvozijo alkoholne pijače, namenjene za osebno uporabo ali za namene trženja oziroma poklicne dejavnosti, pri čemer je uvoz za osebno uporabo podrobneje določen v členu 10 tega zakona. V členu 8 navedenega zakona je pojasnjeno, da mora oseba, ki alkoholne pijače uporablja za namene trženja ali poklicne namene, za svojo dejavnost pridobiti posebno dovoljenje, določeno v tem zakonu, da lahko uvozi alkoholne pijače.

21 Predložitveno sodišče v zvezi z uvozom alkoholnih pijač za osebno uporabo, za katerega ni potrebno dovoljenje, poudarja, da so finski organi v več smernicah in sporočilih pojasnili, da mora biti lastninska pravica na takih pijačah, kadar jih posameznik naroči v tujini, neizpodbojno prenesena, preden se te pijače uvozijo. Naročnik mora v takem primeru opraviti prevoz teh pijač sam ali pa prek tretje osebe, ki ni prodajalec.

22 Člen 13, prvi odstavek, zakona o alkoholu določa, da ima razen v primeru izjem, določenih v členu 14 tega zakona, družba Alko Oy (v nadaljevanju: Alko) monopol nad prodajo alkoholnih pijač na drobno.

23 V skladu s členom 13, drugi odstavek, zakona o alkoholu lahko družba Alko na drobno prodaja alkoholne pijače iz prvega odstavka tega člena le v trgovinah, specializiranih za alkohol, za katere so pristojni organi izdali dovoljenje, ki so primerno locirane in ki jih je mogoče učinkovito nadzirati.

24 V skladu s členom 13, tretji odstavek, zakona o alkoholu lahko družba Alko ne glede na določbe drugega odstavka tega člena alkoholne pijače prodaja na drobno tako, da jih v skladu z določbami, sprejetimi z odlokom, pošlje stranki ali kupcu.

25 Člen 14 zakona o alkoholu vseeno določa izjeme od monopola družbe Alko nad prodajo alkoholnih pijač na drobno.

26 Člen 14, prvi odstavek, zakona o alkoholu določa, da lahko s fermentacijo pridobljene alkoholne pijače, ki vsebujejo največ 4,7 volumenskega odstotka etilnega alkohola, poleg družbe Alko na drobno prodaja tudi katera koli oseba, ki je od pristojnega organa pridobila dovoljenje za prodajo na drobno.

27 V skladu z drugim odstavkom člena 14, tega zakona lahko s fermentacijo pridobljene alkoholne pijače, ki vsebujejo največ 13 volumenskih odstotkov etilnega alkohola, poleg družbe Alko na drobno prodaja katera koli oseba, ki je od pristojnega organa v skladu s pogoji, ki jih določa ministrstvo za socialne zadeve in zdravje, pridobila dovoljenje za proizvodnjo zadevnega proizvoda.

28 Tretji odstavek tega člena določa, da se lahko dovoljenje za prodajo alkoholnih pijač na drobno izda vsaki osebi, za katero se šteje, da izpolnjuje zahtevane pogoje in je dovolj zanesljiva.

29 Člen 14, četrti odstavek, zakona o alkoholu natančneje določa, da se lahko prodaja na drobno iz prvega in drugega odstavka tega člena opravlja le na prodajnih mestih, za katera so pristojni organi izdali dovoljenje in ki izpolnjujejo pogoje glede lokacije in obratovanja ter v katerih je prodaja organizirana tako, da omogoča učinkovit nazor.

Spor o glavni stvari in vprašanja za predhodno odločanje

30 Družba EIG, ki ima sedež v Estoniji in je pod nadzorom V. Visnapuuja, je vzdrževala spletno mesto „www.alkotaxi.eu“, na katerem so finski rezidenti lahko kupili blage in močne alkoholne pijače različnih znamk. Po plačilu nakupa je družba EIG nekaterim kupcem zagotovila dostavo na dom iz Estonije na Finsko.

31 Družba EIG pri finski carinski upravi ni podala prijave glede uvoza alkoholnih pijač, zato trošarine niso bile obračunane. Družba EIG ni imenovala davčnega zastopnika v smislu člena 7, sedmi odstavek, zakona o trošarinah, ki bi pri finski carinski upravi lahko plačal trošarine na proizvode, poslane na Finsko. Prav tako družba EIG pred odpošiljanjem proizvodov na Finsko ni niti prijavila pošiljk niti vplačala akontacije za plačilo trošarin. Družba EIG za pošiljke tudi ni plačala trošarin na nekatere embalaže pijač. Nazadnje, družba EIG za dostavo alkoholnih pijač kupcu po njihovem uvozu ni imela nobenega dovoljenja za prodajo na debelo ali drobno v smislu člena 8 zakona o alkoholu.

32 Helsingin käräjäoikeus (prvostopenjsko sodišče v Helsinkih) je na podlagi obtožb okrožnega državnega tožilca ugotovilo, da je dokazano, da zaradi dejavnosti družbe EIG med 24. junijem in 18. avgustom 2009 na Finskem niso bile zaračunane trošarine na uvoz 4 507,30 litra piva, 1 499,40 litra jabolčnega vina, 238,70 litra vina in 3 450,30 litra žganih pijač. S tem se je izognilo plačilu 23.144,89 EUR iz naslova trošarin na alkoholne pijače in 5 233,52 EUR iz naslova trošarin na nekatere embalaže pijač, skupno torej 28.378,40 EUR.

33 Navedeno sodišče je poleg tega ugotovilo, da je V. Visnapuu navedene količine alkoholnih pijač prepeljal iz Estonije na Finsko in jih prodal na Finskem. Zato ga je zaradi hude davčne utaje in zaradi kršitve zakona o alkoholu pogojno obsodilo na osemmesečno zaporno kazen. V. Visnapuuju je naložilo tudi, da Finski državi plača 28.378,40 EUR, kar ustreza znesku neplačanih davkov, s pripadajočimi obrestmi, in stroške postopka.

34 V. Visnapuu je v okviru pritožbe pri predložitvenem sodišču predlagal, prvič, naj se kazenska obsodba in obsodba na plačilo odškodnine razveljavita in, drugič, naj se mu povrnejo stroški postopka z obrestmi. Podredno je predložitvenemu sodišču predlagal, naj pri Sodišču poda predlog za sprejetje predhodne odločbe.

35 Predložitveno sodišče poudarja, da se dejansko stanje v pritožbi ni izpodbijalo. Finski kupci so na spletnem mestu družbe EIG naročali alkoholne pijače, V. Visnapuu kot zastopnik družbe EIG pa je te pijače nekaterim kupcem dostavil tako, da jih je uvozil iz Estonije na Finsko, čeprav ni imel dovoljenja iz člena 8, prvi odstavek, zakona o alkoholu. Družba EIG, ki ni vzpostavila sistema recikliranja ali ponovne uporabe embalaže pijač in ki v tak sistem ni vključena, pri carinski upravi ob prispetju alkoholnih pijač ni podala prijave, zato se trošarina ni obračunala. V okviru pritožbenega postopka se prav tako ni izpodbijalo dejstva, da je V. Visnapuu uvozil tako količino alkoholnih pijač, kakor jo je ugotovilo Helsingin käräjäoikeus (prvostopenjsko sodišče v Helsinkih), in da se je izognil plačilu trošarin, navedenih v sodbi tega sodišča.

36 Predložitveno sodišče meni, da se pri uporabi nacionalne zakonodaje v postopku v glavni stvari postavlja več vprašanj v zvezi s pravom Unije, ki jih je mogoče ločiti glede na to, ali zadevajo, prvič, predpise o trošarini na nekatere embalaže pijač, in, drugič, zahtevo, v skladu s katero je treba za uvoz alkoholnih pijač za njihovo prodajo na drobno na Finskem pridobiti dovoljenje za prodajo na drobno.

37 V teh okoliščinah je Helsingin hovioikeus (pritožbeno sodišče v Helsinkih) prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo ta vprašanja:

„1. Ali je treba dopustnost finskih določb o trošarini na nekatere embalaže pijač, na podlagi katerih se ta davek pobira, če embalaža ni vključena v sistem vračanja, presojati [ob upoštevanju] člena 110 PDEU namesto člena 34 PDEU? Pri spornem sistemu vračanja je potrebno, da gre za sistem varščine, pri katerem izvajalec embaliranja ali uvoznik pijač – sam ali na način, predpisan v finskem zakonu o odpadkih ali v ustreznih pravnih predpisih, ki veljajo za pokrajino Ahvenanmaa [Finska] – poskrbi za ponovno uporabo ali recikliranje embalaže pijač tako, da se embalaža uporabi znova ali pa reciklira kot surovina.

2. V primeru pritrdilnega odgovora na prvo vprašanje: ali je navedena ureditev skladna s členi 1(1), 7 in 15 Direktive 94/62, če se upošteva tudi člen 110 PDEU?

3. V primeru nikalnega odgovora na prvo vprašanje: ali je navedena ureditev skladna s členi 1(1), 7 in 15 Direktive 94/62, če se upošteva tudi člen 34 PDEU?

4. V primeru nikalnega odgovora na tretje vprašanje: ali se šteje [navedena] ureditev za dopustno na podlagi 36 PDEU?

5. Ali se lahko šteje, da je zahteva, da potrebuje oseba, ki uporablja alkoholne pijače za namene trženja ali za drugo gospodarsko dejavnost, za svojo dejavnost v delu, ki se nanaša na uvoz alkoholnih pijač, posebno dovoljenje za prodajo na drobno, če je finski kupec po spletu ali kako drugače s prodajo na daljavo od prodajalca, ki posluje v drugi državi članici in ki zagotavlja dostavo na Finsko, kupil alkoholne pijače, ki jih na Finsko prepelje prodajalec, povezana z obstojem monopola ali delovanjem monopola, zaradi česar ni v nasprotju z določbami člena 34 PDEU, temveč jo je treba ocenjevati glede na člen 37 PDEU?

6. V primeru pritrdilnega odgovora na peto vprašanje: ali je zahteva za dovoljenje združljiva z določbami o državnih tržnih monopolih iz člena 37 PDEU?

7. V primeru nikalnega odgovora na peto vprašanje in če se za obravnavani primer uporablja člen 34 PDEU: ali gre pri finski ureditvi, v skladu s katero je pri naročanju alkoholnih pijač iz tujine po spletu ali kako drugače s prodajo na daljavo uvoz pijač za osebno uporabo dovoljen samo, če je alkoholne pijače uvozil naročnik sam ali tretja, od prodajalca neodvisna oseba, in po kateri se v nasprotnem primeru za uvoz zahteva dovoljenje na podlagi zakona o alkoholu, za količinsko omejevanje ali ukrep z enakim učinkom, ki je v nasprotju s členom 34 PDEU?

8. V primeru pritrdilnega odgovora na prejšnje vprašanje: ali se lahko zadevna ureditev šteje za utemeljeno in sorazmerno glede na cilj varovanja zdravja in življenja ljudi?“

Vprašanja za predhodno odločanje

38 Prvo, drugo, tretje in četrto vprašanje, ki se nanašajo na ureditev v zvezi s trošarino na nekatere embalaže pijač, ter peto, šesto, sedmo in osmo vprašanje, ki se nanašajo na zahtevo, v skladu s katero je treba za uvoz alkoholnih pijač za njihovo prodajo na Finskem pridobiti dovoljenje za prodajo na drobno, je treba obravnavati ločeno.

Prvo, drugo, tretje in četrto vprašanje

39 Predložitveno sodišče s prvim, drugim, tretjim in četrtim vprašanjem v bistvu sprašuje, ali je treba člena 34 PDEU in 110 PDEU ter člene 1(1), 7 in 15 Direktive 94/62 razlagati tako, da nasprotujejo predpisom države članice, kakršni so ti iz postopka v glavni stvari, s katerimi se uvaja trošarina na nekatere embalaže pijač, vendar je v njih določena oprostitev plačila trošarine, če so embalaže vključene v delujoč sistem vračanja.

Uporaba določb Pogodbe

40 Ker se prvo, drugo, tretje in četrto vprašanje nanašajo tako na določbe Direktive 94/62 kot na določbe Pogodbe, je treba spomniti, da je treba v skladu z ustaljeno sodno prakso vse nacionalne ukrepe na področju, ki je bilo predmet temeljite uskladitve na ravni Unije, presojati glede na določbe tega ukrepa uskladitve, ne pa glede na primarno pravo (sodba UNIC in Uni.co.pel, C-95/14, EU:C:2015:492, točka 33 in navedena sodna praksa).

41 Zato je treba najprej ugotoviti, ali je uskladitev, izvedena s členi 1(1), 7 in 15 Direktive 94/62, temeljita.

42 Za to mora Sodišče pri razlagi teh določb poleg njihovega besedila upoštevati tudi sobesedilo in cilje, ki jih uresničuje ureditev, katere del so (sodba UNIC in Uni.co.pel, C-95/14, EU:C:2015:492, točka 35 in navedena sodna praksa).

43 V skladu s členom 1(1) je cilj Direktive 94/62 uskladitev nacionalnih predpisov za ravnanje z embalažo in odpadno embalažo, da se prepreči njen vpliv na okolje vseh držav članic in tudi tretjih držav ali da se tak vpliv zmanjša, s čimer se zagotovi visoka raven varstva okolja, ter da se zagotovi delovanje notranjega trga in da se preprečijo trgovinske ovire kot tudi izkrivljanje in omejevanje konkurence v Uniji.

44 Sodišče je že razsodilo, da se s členom 5 Direktive 94/62 ne izvaja temeljita uskladitev nacionalnih sistemov za spodbujanje ponovne uporabe embalaže (glej v tem smislu sodbi Radlberger Getränkegesellschaft in S. Spitz, C-309/02, EU:C:2004:799, točka 56, in Komisija/Nemčija, C-463/01, EU:C:2004:797, točka 44). Sodišče je v zvezi s tem med drugim ugotovilo, da lahko države članice na podlagi navedenega člena 5 spodbujajo sisteme za ponovno uporabo embalaže le „v skladu s Pogodbo“ (glej sodbi Radlberger Getränkegesellschaft in S. Spitz, C-309/02, EU:C:2004:799, točka 58, in Komisija/Nemčija, C-463/01, EU:C:2004:797, točka 46).

45 Podobno člen 7(1), drugi pododstavek, Direktive 94/62 določa, da se sistemi za vračanje in/ali zbiranje ter sistemi za ponovno uporabo ali predelavo brez razlikovanja uporabljajo tudi za uvožene proizvode, vključno s podrobno ureditvijo in cenami za dostop do teh sistemov, in so zasnovani tako, da ne pride do trgovinskih ovir ali izkrivljanja konkurence „skladno s Pogodbo“.

46 Zato se s členom 7 Direktive 94/62, podobno kot z njenim členom 5, ne izvaja temeljita uskladitev, ampak se z njim napotuje na upoštevne določbe Pogodbe.

47 Glede člena 15 Direktive 94/62 – z njim se ne izvaja uskladitve, ampak se pooblašča Svet, da sprejme ekonomske instrumente za pospeševanje doseganja ciljev te direktive ali, če Svet teh ukrepov ne sprejme, države članice, ki morajo postopati v skladu „z obveznostmi, ki izhajajo iz Pogodbe“. Tako se tudi s to določbo zahteva uporaba upoštevnih določb Pogodbe.

48 Iz navedenega izhaja, da uskladitev, določena s členi 1(1), 7 in 15 Direktive 94/62, ni temeljita, kakor je v točki 75 sklepnih predlogov poudaril generalni pravobranilec. Zato je treba nacionalne ukrepe, s katerimi se izvajajo ti členi, presojati ne le na podlagi določb te direktive, ampak tudi na podlagi upoštevnih določb primarnega prava.

Uporaba člena 34 PDEU ali člena 110 PDEU

49 Ker je treba nacionalne ukrepe, s katerimi se izvajajo členi 1(1), 7 in 15 Direktive 94/62, presojati na podlagi upoštevnih določb primarnega prava, je treba ugotoviti, ali je treba predpise, s katerimi se uvajajo trošarine na nekatere embalaže pijač, kakršni so ti iz postopka v glavni stvari, presojati na podlagi člena 34 PDEU in/ali člena 110 PDEU. V. Visnapuu, finska vlada in Evropska komisija menijo, da je treba te predpise presojati na podlagi člena 110 PDEU.

50 Sodišče je večkrat odločilo, da se področji uporabe členov 34 PDEU in 110 PDEU medsebojno izključujeta. Iz ustaljene sodne prakse namreč izhaja, da področje uporabe člena 34 PDEU ne obsega omejitev, določenih v drugih posebnih določbah, in da davčne omejitve iz člena 110 PDEU niso zajete v prepovedi iz člena 34 PDEU (glej zlasti sodbo Tatu, C-402/09, EU:C:2011:219, točka 33).

51 Finančna obremenitev pomeni notranjo obdavčitev v smislu člena 110 PDEU, če je del splošnega sistema notranjih dajatev, v katerem so sistematično zajete kategorije proizvodov glede na objektivna merila, ki se uporabljajo neodvisno od porekla ali namembnega kraja proizvodov (glej zlasti sodbi Koornstra, C-517/04, EU:C:2006:375, točka 16, in Stadtgemeinde Frohnleiten in Gemeindebetriebe Frohnleiten, C-221/06, EU:C:2007:657, točka 31).

52 V obravnavani zadevi je iz točk od 8 do 10 te sodbe razvidno, da se s predpisi iz postopka v glavni stvari uvaja trošarina na nekatere embalaže pijač v višini 51 centov na liter proizvoda v embalaži, vendar so embalaže pijač, ki so vključene v delujoč sistem vračila, plačila te trošarine oproščene.

53 Ob upoštevanju teh značilnosti je treba ugotoviti, da je trošarina iz postopka v glavni stvari denarna dajatev, ki spada v splošni sistem notranjih dajatev, v katerem so sistematično zajete kategorije proizvodov, in sicer embalaže pijač. Sodišče je v zvezi s tem odločilo, da je treba odpadke za odstranjevanje šteti za izdelke v smislu člena 110 PDEU (sodba Stadtgemeinde Frohnleiten in Gemeindebetriebe Frohnleiten, C-221/06, EU:C:2007:657, točke od 36 do 38). Zato je treba trošarino na nekatere embalaže pijač šteti za trošarino na izdelke v smislu te določbe.

54 Iz predložitvene odločbe je razvidno tudi, da se ta trošarina na embalaže pijač obračuna na podlagi objektivnih meril, ki se uporabljajo neodvisno od njihovega porekla in namembnega kraja. Ta trošarina se namreč obračuna tako na embalaže pijač domačega porekla kakor tudi na uvožene embalaže pijač, če te embalaže niso vključene v delujoč sistem vračanja.

55 Iz navedenega izhaja, da je trošarina na nekatere embalaže pijač, kakršna je ta iz postopka v glavni stvari, notranji davek v smislu člena 110 PDEU. Na podlagi sodne prakse, navedene v točki 50 te sodbe, je treba tako trošarino presojati glede na člen 110 PDEU in ne člen 34 PDEU.

Razlaga člena 110 PDEU

56 Finska vlada in Komisija menita, da so predpisi, s katerimi se uvaja zadevna trošarina na nekatere embalaže pijač, ki se obravnava v postopku v glavni stvari, v skladu s členom 110 PDEU. V. Visnapuu pa nasprotno trdi, da so ti predpisi diskriminatorni in v nasprotju s členom 110 PDEU, saj se prodajalec, ki deluje v neki drugi državi članici, v praksi ne more vključiti v delujoči sistem vračanja.

57 V skladu s členom 110, prvi odstavek, PDEU nobena država članica ne uvaja, neposredno ali posredno, kakršnih koli notranjih davkov na izdelke drugih držav članic, ki bi bili višji od davkov, uvedenih neposredno ali posredno na enakovrstne domače izdelke. V skladu z drugim odstavkom te določbe nobena država članica ne uvaja takšnih notranjih davkov na izdelke drugih držav članic, s katerimi bi posredno zaščitila druge izdelke.

58 V postopku v glavni stvari iz nobenega elementa iz spisa, ki je bil predložen Sodišču, ne izhaja, da bi se z zakonom o trošarini na nekatere embalaže pijač iz postopka v glavni stvari v smislu člena 110, drugi odstavek, PDEU poleg embalaže pijač posredno zaščitilo tudi druge izdelke. Zato je treba presojo Sodišča omejiti na prvi odstavek tega člena in ugotoviti, ali je trošarina na uvožene embalaže pijač višja od trošarin na embalaže pijač domačega porekla.

59 V skladu z ustaljeno sodno prakso gre za kršitev člena 110, prvi odstavek, PDEU, kadar se davek na uvoženi izdelek in davek na podoben domači izdelek obračunata različno in po različnih postopkih, kar v nekaterih primerih vodi do višjega davka na uvožene izdelke. Trošarina torej po tej določbi izdelkov iz drugih držav članic ne sme obremeniti bolj od enakovrstnih domačih izdelkov (sodba Brzeziński, C-313/05, EU:C:2007:33, točka 29 in navedena sodna praksa).

60 V postopku v glavni stvari finska vlada in Komisija pravilno navajata, da je način obračuna trošarine na nekatere embalaže pijač, in sicer znesek, osnova in pogoji oprostitve, za embalaže pijač iz drugih držav članic enak kot za enakovrstne domače izdelke. Zato – in kakor poudarja generalni pravobranilec v točkah 79 in 80 sklepnih predlogov – v obravnavanem primeru ni mogoče ugotoviti nikakršne neposredne diskriminacije embalaž pijač iz drugih držav članic v smislu člena 110, prvi odstavek, PDEU.

61 V. Visnapuu vseeno trdi, da so pogoji, določeni za oprostitev plačila zaradi vključitve embalaž pijač v delujoč sistem vračanja, posredno diskriminatorni, saj prodajalec na daljavo, ki storitve opravlja po spletu iz druge države članice, do te oprostitve nikakor ne more biti upravičen.

62 V. Visnapuu v utemeljitev te trditve navaja, da pomeni vključitev v delujoč sistem vračanja za prodajalca na daljavo, ki svoje storitve opravlja po spletu iz druge države članice, pretirani strošek, zlasti zaradi obveznosti, da se embalažo pijač opremi z napisom, obveznosti plačila predujma in plačila prispevka za vključitev v zadevni sistem. V. Visnapuu dodaja, da vzpostavitev lastnega sistema vračanja ni ekonomsko vzdržna možnost za malo podjetje, ki opravlja prodajo po spletu, zaradi fiksnih stroškov, povezanih z obratovanjem takega sistema.

63 V zvezi s tem je treba ugotoviti, da težave, ki jih navaja V. Visnapuu, čeprav bi se izkazale za resnične, ne dokazujejo različnega obravnavanja embalaž pijač iz drugih držav članic od enakovrstnih domačih izdelkov v smislu člena 110, prvi odstavek, PDEU. Na podlagi takih težav, s katerimi se sooči malo podjetje, ki opravlja prodajo na daljavo, pri vključitvi v delujoč sistem vračanja ali vzpostavitvi takega sistema, namreč ni mogoče sklepati, da obstaja za embalaže pijač iz drugih držav članic manjša možnost, da bodo deležne oprostitve, do katere so upravičene, če so vključene v tak sistem, in da so zato bolj obdavčene od enakovrstnih domačih izdelkov.

64 Poleg tega, kakor je trdila finska vlada na obravnavi in kakor je v točkah od 89 do 91 sklepnih predlogov ugotovil generalni pravobranilec, imajo mala podjetja s sedežem na Finskem enake težave kot mala podjetja s sedežem v drugi državi članici.

65 Iz navedenega sledi, da člen 110 PDEU ne nasprotuje nacionalnim predpisom, s katerimi se uvaja trošarina na nekatere embalaže pijač, kakršni so ti iz postopka v glavni stvari.

Razlaga členov 1(1), 7 in 15 Direktive 94/62

66 Predložitveno sodišče Sodišče sprašuje tudi, ali členi 1(1), 7 in 15 Direktive 94/62 nasprotujejo nacionalnim predpisom, kakršni so ti iz postopka v glavni stvari, s katerimi se uvaja trošarina na nekatere embalaže pijač. Finska vlada in Komisija trdita, da so ti predpisi v skladu z določbami Direktive 94/62.

67 Najprej je treba ugotoviti, da so embalaže pijač „embalaža“ v smislu člena 3, točka 1, Direktive 94/62 in torej v skladu s členom 2(1) te direktive spadajo na njeno področje uporabe.

68 Vendar Sodišče ugotavlja, da nobena določba členov 1(1), 7 in 15 Direktive 94/62 ne nasprotuje predpisom, kakršni so ti iz postopka v glavni stvari, s katerimi se uvaja trošarina na nekatere embalaže pijač.

69 Natančneje, glede člena 7(1), drugi pododstavek, Direktive 94/62 ta določba zahteva, da se sistemi vračanja, zbiranja, ponovne uporabe ali predelave brez razlikovanja uporabljajo tudi za uvožene proizvode, vključno s podrobno ureditvijo in cenami za dostop do teh sistemov, in so zasnovani tako, da ne pride do trgovinskih ovir ali izkrivljanja konkurence skladno s Pogodbo.

70 Kljub temu je treba ugotoviti, da se ta določba nanaša na delovanje takih sistemov in ne na sistem trošarine na nekatere embalaže pijač, kakršen je ta v postopku v glavni stvari, za katerega je bilo med drugim v točki 63 te sodbe ugotovljeno, da ne pomeni nikakršne diskriminacije embalaž pijač iz drugih držav članic.

71 Finska vlada je poleg tega v zvezi s tem navedla, da morajo biti v skladu s členom 18g, drugi odstavek, zakona o odpadkih obveznosti v okviru skupine proizvajalcev pravično razdeljene med proizvajalci in morebitnimi drugimi subjekti, pri čemer je treba upoštevati naravo in obseg dejavnosti ter paziti, da to

ne ovira trgovine ali izkrivlja konkurence. Ta določba skupino proizvajalcev zavezuje, da sprejme novega proizvajalca zaradi majhnega obsega njegove proizvodnje ali iz drugega razloga, zaradi katerega bi bilo zanj gospodarsko nerazumno, da sam zagotavlja ponovno uporabo, predelavo ali kakršno koli drugo obliko ravnanja z odpadki, kot člana, družbenika ali sopogodbenika pod enakimi pogoji kot proizvajalce, ki so že vključeni v skupino.

72 Glede člena 15 Direktive 94/62 – ta Svetu omogoča, da sprejme „ekonomske instrumente za pospeševanje doseganja ciljev te direktive“. Če Svet ne sprejme takih ukrepov, ta določba pooblašča države članice, da „skladno z načeli, ki urejajo okoljsko politiko [Unije], med drugim skladno z načelom plača povzročitelj obremenitve, in z obveznostmi, ki izhajajo iz Pogodbe, sprejmejo ukrepe za uresničevanje teh ciljev“.

73 Predpise, s katerimi se uvaja trošarina na nekatere embalaže pijač, kakršni so ti iz postopka v glavni stvari, je mogoče opredeliti kot ukrep, ki ga je sprejela država članica za uresničevanje ciljev, opredeljenih v Direktivi 94/62, v smislu člena 15 te direktive. Kakor je namreč potrdila finska vlada, se s temi predpisi spodbuja gospodarske subjekte k vključitvi v delujoč sistem vračanja embalaže pijač ali k vzpostavitvi svojega sistema vračanja, da bi se izognili plačilu trošarine.

74 Na podlagi člena 15 Direktive 94/62 je treba ta ukrep sprejeti v skladu z načeli, ki urejajo okoljsko politiko Unije, med drugim v skladu z načelom „plača povzročitelj obremenitve“, in v skladu z obveznostmi, ki izhajajo iz Pogodbe. Finska vlada pa je na obravnavi pravilno pojasnila, da se z zadevnimi predpisi izvaja načelo plača povzročitelj obremenitve, saj morajo gospodarski subjekti, ki niso vključeni v sistem vračanja embalaže pijač, plačati trošarino. Poleg tega je bilo tudi že ugotovljeno, da so taki predpisi v skladu z obveznostmi, ki izhajajo iz člena 110 PDEU.

75 Iz navedenega sledi, da členi 1(1), 7 in 15 Direktive 94/62 ne nasprotujejo predpisom, s katerimi se uvaja trošarina na nekatere embalaže pijač, kakršni so ti iz postopka v glavni stvari.

76 Na podlagi vseh teh ugotovitev je treba na prvo, drugo, tretje in četrto vprašanje odgovoriti, da je treba člen 110 PDEU ter člene 1(1), 7 in 15 Direktive 94/62 razlagati tako, da ne nasprotujejo predpisom države članice, kakršni so ti iz postopka v glavni stvari, s katerimi se uvaja trošarina na nekatere embalaže pijač, vendar je v njih določena oprostitev plačila trošarine, če so embalaže vključene v delujoč sistem vračanja.

Peto, šesto, sedmo in osmo vprašanje

77 Predložitveno sodišče s petim, šestim, sedmim in osmim vprašanjem v bistvu sprašuje, ali je treba člene 34 PDEU, 36 PDEU in 37 PDEU razlagati tako, da nasprotujejo predpisom države članice, kakršni so ti iz postopka v glavni stvari, na podlagi katerih mora prodajalec s sedežem v drugi državi članici za uvoz alkoholnih pijač za njihovo prodajo na drobno potrošnikom, ki prebivajo v prvi državi članici, kadar je ta prodajalec zagotovil prevoz teh pijač ali pa je njihov prevoz zaupal tretji osebi, pridobiti dovoljenje za prodajo na drobno.

Uporaba člena 34 PDEU ali člena 37 PDEU

78 Najprej je treba ugotoviti, ali je treba zahtevo za dovoljenje iz postopka v glavni stvari presojati na podlagi člena 34 PDEU ali člena 37 PDEU.

79 Zato je treba povzeti pravni in dejanski okvir postopka v glavni stvari.

80 Člen 13 zakona o alkoholu vzpostavlja tržni monopol, kateremu je bila podeljena izključna pravica prodaje alkoholnih pijač na drobno na Finskem. Ta monopol je bil dodeljen družbi Alko.

81 Člen 14 zakona o alkoholu kljub temu določa odstopanja od monopola družbe Alko. V skladu s prvim odstavkom tega člena lahko s fermentacijo pridobljene alkoholne pijače, ki vsebujejo največ 4,7 volumenskega odstotka etilnega alkohola, poleg družbe Alko na drobno prodaja tudi katera koli oseba, ki je od pristojnega organa pridobila dovoljenje za prodajo na drobno. V skladu z drugim odstavkom tega člena lahko s fermentacijo pridobljene alkoholne pijače, ki vsebujejo največ 13 volumenskih odstotkov etilnega alkohola, poleg družbe Alko na drobno prodaja katera koli oseba, ki je od pristojnega organa v skladu s pogoji, ki jih določa ministrstvo za socialne zadeve in zdravje, pridobila dovoljenje za proizvodnjo zadevnega proizvoda.

82 V skladu s členom 8 zakona o alkoholu mora vsakdo, ki uporablja alkoholne pijače za trženje ali poklicne namene, za to dejavnost pridobiti posebno dovoljenje, da lahko uvozi alkoholne pijače. Finska vlada je v stališčih navedla, da je posebno dovoljenje iz člena 8 zakona o alkoholu zlasti dovoljenje za prodajo na drobno iz člena 14, prvi odstavek, tega zakona.

83 V postopku v glavni stvari ni sporno, da niti družba EIG niti V. Visnapuu nimata posebnega dovoljenja za prodajo na drobno, določeno v členih 8 in 14 zakona o alkoholu, ki je potrebno za uvoz alkoholnih pijač za njihovo prodajo na drobno potrošnikom, ki prebivajo na Finskem.

84 Ob upoštevanju teh okoliščin je treba ugotoviti, ali je treba zahtevo, v skladu s katero je treba za uvoz alkoholnih pijač za njihovo prodajo na drobno potrošnikom s prebivališčem na Finskem pridobiti dovoljenje za prodajo na drobno, presojati na podlagi člena 34 PDEU ali člena 37 PDEU.

85 Finska in norveška vlada menita, da je treba monopol, uveden s členom 13 zakona o alkoholu, presojati na podlagi člena 37 PDEU, sistem dovoljenj iz člena 14 tega zakona pa na podlagi člena 34 PDEU. Švedska vlada in Komisija menita, da je treba zahtevo za dovoljenje za prodajo na drobno iz postopka v glavni stvari presojati na podlagi člena 37 PDEU, V. Visnapuu pa meni, da jo je treba presojati na podlagi člena 34 PDEU.

86 V skladu z ustaljeno sodno prakso je treba pravila o obstoju in delovanju monopola presojati na podlagi določb člena 37 PDEU, ki se še posebej nanaša na primer, v katerem se z državnim monopolom tržne narave izvajajo izključne pravice (sodbi Rosengren in drugi, C-170/04, EU:C:2007:313, točka 17 in navedena sodna praksa, ter ANETT, C-456/10, EU:C:2012:241, točka 22 in navedena sodna praksa).

87 Nasprotno pa je treba učinke drugih določb nacionalne zakonodaje na trgovanje znotraj Unije, ki jih je mogoče ločiti od delovanja monopola, čeprav naj bi učinkovale nanj, presojati na podlagi člena 34 PDEU (sodbi Rosengren in drugi, C-170/04, EU:C:2007:313, točka 18 in navedena sodna praksa, ter ANETT, C-456/10, EU:C:2012:241, točka 23 in navedena sodna praksa,).

88 Na podlagi te sodne prakse je treba preizkusiti, ali je zahteva, v skladu s katero je treba za uvoz alkoholnih pijač za njihovo prodajo na drobno potrošnikom s prebivališčem na Finskem pridobiti dovoljenje za prodajo na drobno, ki je predmet petega, šestega, sedmega in osmega postavljenega vprašanja, pravilo o obstoju in delovanju monopola ali pravilo, ki ga je mogoče ločiti od delovanja monopola.

89 Posebna funkcija monopola iz člena 13 zakona o alkoholu je ta, da mu je podeljena izključna pravica prodaje alkoholnih pijač na drobno na Finskem. Vendar je iz izključne pravice družbe Alko izključena prodaja na drobno dveh kategorij alkoholnih pijač, določenih v členu 14 zakona o alkoholu, torej prodaja, ki jo lahko opravlja vsakdo, ki ima potrebno dovoljenje.

90 Iz navedenega sledi, da je monopol, vzpostavljen s členom 13 zakona o alkoholu, treba presojati na podlagi člena 37 PDEU, ker določa pravila o obstoju in delovanju državnega tržnega monopola.

91 Nasprotno pa se s sistemom dovoljenj, uvedenim s členom 14 zakona o alkoholu, ne ureja delovanje monopola, dodeljenega družbi Alko, ali izvajanje njegovih izključnih pravic v smislu navedene sodne prakse, saj se z njim podeljuje pravico drugim osebam, kot je družba Alko, ki imajo potrebno dovoljenje za prodajo nekaterih kategorij alkoholnih pijač na drobno. Zato je ta sistem dovoljenj mogoče ločiti od delovanja monopola družbe Alko in ga je treba presojati na podlagi člena 34 PDEU, kakor sta pravilno trdili finska in norveška vlada.

92 Peto, šesto, sedmo in osmo vprašanje predložitvenega sodišča se namreč izrecno nanašajo na zahtevo za dovoljenje za prodajo na drobno, ki je bila v postopku v glavni stvari naložena V. Visnapuuju. Taka zahteva za dovoljenje je nedvomno določena v členu 14 zakona o alkoholu in jo je zato treba presojati na podlagi člena 34 PDEU, ne pa na podlagi člena 37 PDEU.

93 Vendar je iz dejanskega stanja, navedenega v predložitveni odločbi in povzetega v točki 32 te sodbe, razvidno, da nekatere alkoholne pijače, ki jih je uvozil V. Visnapuu, zlasti žganje, niso bile zajete s sistemom dovoljenj iz člena 14 tega zakona in so bile torej zajete z monopolom, ki ga ima družba Alko nad prodajo na drobno v skladu s členom 13 tega zakona.

94 V zvezi s tem je treba torej spomniti, da člen 37 PDEU, ne da bi zahteval popolno ukinitev državnih tržnih monopolov, določa tako prilagajanje, da se glede pogojev nabave in trženja zagotovi odprava vsakršne diskriminacije med državljani držav članic (sodbi Franzén, C-189/95, EU:C:1997:504, točka 38 in navedena sodna praksa, ter Hanner, C-438/02, EU:C:2005:332, točka 34 in navedena sodna praksa).

95 Tako člen 37 PDEU zahteva, da sta ureditev in delovanje monopolov prilagojena tako, da je odpravljena vsakršna diskriminacija med državljani držav članic glede pogojev nabave in trženja, tako da se trgovina z blagom iz drugih držav članic niti pravno niti dejansko ne obravnava manj ugodno v primerjavi s trgovino z domačim blagom in da konkurenca med gospodarstvi držav članic ni izkrivljena (sodba Franzén, C-189/95, EU:C:1997:504, točka 40).

96 Ker v spisu, ki je bil predložen Sodišču, v zvezi s tem ni zadostnih informacij, mora predložitveno sodišče preizkusiti, ali monopol nad prodajo alkoholnih pijač na drobno, ki je na podlagi člena 13 zakona o alkoholu dodeljen družbi Alko, izpolnjuje zgoraj navedene pogoje.

Ukrep z enakim učinkom kot količinska omejitev pri uvozu v smislu člena 34 PDEU

97 Na podlagi navedenega je treba preizkusiti, ali so predpisi neke države članice, kakršni so ti iz postopka v glavni stvari, v skladu s katerimi mora prodajalec s sedežem v drugi državi članici za uvoz alkoholnih pijač za njihovo prodajo na drobno potrošnikom s prebivališčem v prvi državi članici, kadar prodajalec zagotovi prevoz teh pijač ali pa prevoz teh pijač zaupa tretji osebi, pridobiti dovoljenje za prodajo na drobno, ukrep z enakim učinkom kot količinska omejitev pri uvozu v smislu člena 34 PDEU.

98 V skladu z ustaljeno sodno prakso se prepoved ukrepov z enakim učinkom, kot so količinske omejitve, navedene v členu 34 PDEU, nanaša na vse predpise držav članic, ki bi lahko neposredno ali posredno, dejansko ali potencialno, ovirali trgovino med državami članicami (glej zlasti sodbi Dassonville, 8/74, EU:C:1974:82, točka 5, in Rosengren in drugi, C-170/04, EU:C:2007:313, točka 32).

99 Na podlagi te sodne prakse je treba ugotoviti, da zahteva, kakršna je ta iz postopka v glavni stvari, v skladu s katero je treba za uvoz alkoholnih pijač pridobiti dovoljenje za prodajo, omejuje gospodarske subjekte s sedežem v drugi državi pri prostem uvozu alkoholnih pijač na Finsko za njihovo prodajo na drobno.

100 Natančneje, upoštevne določbe nacionalnih predpisov določajo več pogojev, ki morajo biti izpolnjeni za pridobitev dovoljenja za prodajo na drobno iz postopka v glavni stvari. Člen 14, tretji odstavek, zakona o alkoholu določa, da lahko dovoljenje za prodajo alkoholnih pijač na drobno pridobi vsakdo, ki izpolnjuje zahtevane pogoje in je dovolj zanesljiv.

101 Člen 14, četrti odstavek, zakona o alkoholu natančneje določa tudi, da se lahko prodaja na drobno iz prvega in drugega odstavka tega člena opravlja le na prodajnih mestih, za katera so pristojni organi izdali dovoljenje in ki izpolnjujejo pogoje glede lokacije in obratovanja ter v katerih je prodaja organizirana tako, da omogoča učinkovit nazor.

102 V teh okoliščinah lahko zahteva iz postopka v glavni stvari, v skladu s katero je treba za uvoz alkoholnih pijač za njihovo prodajo na drobno finskim potrošnikom pridobiti dovoljenje za prodajo na drobno, ovira trgovino med državami članicami v smislu navedene sodne prakse, ker gospodarske subjekte s sedežem v drugi državi članici omejuje pri prostem uvozu alkoholnih pijač na Finsko za njihovo prodajo na drobno.

103 Sodišče je res razsodilo, da nacionalne določbe, ki omejujejo ali prepovedujejo določene načine prodaje, ki se nanašajo na vse zadevne subjekte, ki opravljajo dejavnost na domačem ozemlju ter ki trženje domačih izdelkov pravno in dejansko prizadenejo enako kot trženje izdelkov iz drugih držav članic, ne omejujejo trgovine med državami članicami v smislu sodne prakse, ki se je začela s sodbo v zadevi Dassonville (8/74, EU:C:1974:82) (glej zlasti sodbi Keck in Mithouard, C-267/91 in C-268/91, EU:C:1993:905, točka 16, in Ahokainen in Leppik, C-434/04, EU:C:2006:609, točka 19).

104 Vendar zahteva za dovoljenje za prodajo na drobno iz postopka v glavni stvari ne izpolnjuje prvega pogoja, ki ga je Sodišče določilo v sodbi Keck in Mithouard (C-267/91 in C-268/91, EU:C:1993:905, točka 16), v skladu s katerim se morajo zadevne nacionalne določbe nanašati na vse gospodarske subjekte, ki opravljajo dejavnost na domačem ozemlju.

105 Glede zahteve za dovoljenje za prodajo na drobno iz člena 14, prvi odstavek, zakona o alkoholu Sodišče ugotavlja, da ta ne velja za vse zadevne gospodarske subjekte, ki dejavnost opravljajo na domačem ozemlju. Družba Alko ima namreč na podlagi zakonske določbe, in sicer člena 13 zakona o alkoholu, pravico prodajati na drobno vse vrste alkoholnih pijač, vključno s tistimi iz člena 14 zakona o alkoholu. Tako družbi Alko pri pristojnih organih ni treba pridobiti dovoljenja za prodajo na drobno pod podobnimi pogoji, kot so tisti iz člena 14, tretji odstavek, zakona o alkoholu.

106 Poleg tega lahko dovoljenje za prodajo na drobno iz člena 14, drugi odstavek, zakona o alkoholu pridobijo le proizvajalci alkoholnih pijač s sedežem na Finskem, ne pa proizvajalci s sedežem v drugi državi članici.

107 Zato zahteva iz postopka v glavni stvari, v skladu s katero je treba za uvoz alkoholnih pijač za njihovo prodajo na drobno finskim potrošnikom pridobiti dovoljenje za prodajo na drobno, ne izpolnjuje prvega pogoja, določenega v sodbi Keck in Mithouard (C-267/91 in C-268/91, EU:C:1993:905, točka 16), tako da ni treba preizkusiti, ali ta zahteva pravno in dejansko prizadene trženje domačih proizvodov enako kot trženje proizvodov iz drugih držav članic.

108 Na podlagi navedenega je treba razsoditi, da so predpisi države članice, kakršni so ti iz postopka v glavni stvari, v skladu s katerimi mora prodajalec s sedežem v drugi državi članici za uvoz alkoholnih pijač za njihovo prodajo potrošnikom s prebivališčem v prvi državi članici, kadar prodajalec zagotovi prevoz teh pijač ali pa njihov prevoz zaupa tretji osebi, pridobiti dovoljenje za prodajo na drobno, ukrep z enakim učinkom kot količinska omejitev pri uvozu v smislu člena 34 PDEU.

Utemeljenost v smislu člena 36 PDEU

109 V skladu s členom 36 PDEU določbe členov 34 PDEU in 35 PDEU ne izključujejo prepovedi ali omejitev pri uvozu, izvozu ali blagu v tranzitu, če so utemeljene z javno moralo, javnim redom ali javno varnostjo, varovanjem zdravja in življenja ljudi, živali ali rastlin, varstvom nacionalnih bogastev z umetniško, zgodovinsko ali arheološko vrednostjo ali z varstvom industrijske in poslovne lastnine. Vendar te prepovedi ali omejitve ne smejo biti sredstvo za samovoljno diskriminacijo ali prikrito omejevanje trgovine med državami članicami.

110 Iz ustaljene sodne prakse izhaja, da je oviro za prosti pretok blaga mogoče upravičiti z razlogi splošnega interesa iz člena 36 PDEU ali z nujnimi zahtevami. V obeh primerih mora nacionalni ukrep zagotavljati uresničitev cilja, ki se mu sledi, in ne sme presegati tega, kar je nujno potrebno, da se ga doseže (glej zlasti sodbo Ker-Optika C-108/09, EU:C:2010:725, točka 57 in navedena sodna praksa).

111 Finska, švedska in norveška vlada drugače kot V. Visnapuu menijo, da je zahteva, v skladu s katero mora prodajalec s sedežem v drugi državi članici za uvoz alkoholnih pijač za njihovo prodajo na drobno potrošnikom, ki prebivajo na domačem ozemlju, kadar zagotovi prevoz teh pijač ali njihov prevoz zaupa tretji osebi, pridobiti dovoljenje za prodajo na drobno, utemeljena s ciljem varovanja zdravja in življenja iz člena 36 PDEU. Finska vlada zlasti trdi, da je cilj zakona o alkoholu, kakor izhaja iz njegovega člena 1, nadzorovati porabo alkohola tako, da se prepreči škodljive učinke alkoholnih substanc na zdravje oseb in na družbo, in sicer z vzpostavitvijo monopola in sistema dovoljenj pri prodaji na drobno.

112 Natančneje, glede člena 14 zakona o alkoholu, iz te določbe izhaja, da se na podlagi tretjega odstavka tega člena dovoljenje za prodajo na drobno lahko izda samo osebi, ki izpolnjuje zahtevane pogoje in ki je dovolj zanesljiva, na podlagi četrtega odstavka navedenega člena pa se lahko prodaja na drobno opravlja le na prodajnem mestu, za katero je pristojni organ izdal dovoljenje in v katerem je prodaja organizirana tako, da omogoča učinkovit nadzor.

113 Finska vlada v zvezi s tem trdi, da vzpostavljen sistem dovoljenj za prodajo na drobno omogoča nadzor, ali prodajalci na drobno spoštujejo določbe v zvezi s prodajo alkoholnih pijač, zlasti obveznost prodaje teh pijač izključno med 7. uro zjutraj in 21. uro zvečer, prepoved prodaje osebam, mlajšim od 18 let, in prepoved prodaje vinjenim osebam.

114 Ta vlada trdi tudi, da ravni varovanja zdravja in javnega reda, ki si jo je finska politika zadala kot cilj na področju alkohola, ni mogoče doseči z manj zavezujočimi ukrepi, kot je omejitev prodaje na drobno s predhodno pridobitvijo dovoljenja ali z izključno pravico monopola. Če bi se namreč prodajalcem s sedežem v drugi državi članici dopustilo prosto prodajati in prevažati alkoholne pijače finskim rezidentom, bi se s tem namreč odprl nov distribucijski kanal teh pijač, nad katerim pristojni organi ne bi imeli nikakršnega nadzora.

115 Sodišče je že ugotovilo, da ureditev, katere cilj je nadzorovati porabo alkohola tako, da se prepreči škodljive učinke alkoholnih substanc na zdravje ljudi in na družbo ter se tako poskuša bojevati proti zlorabi alkohola, ustreza skrbi za varovanje zdravja in javnega reda, ki jo priznava člen 36 PDEU (sodbi Ahokainen in Leppik, C-434/04, EU:C:2006:609, točka 28, in Rosengren in drugi, C-170/04, EU:C:2007:313, točka 40).

116 Da bi skrb za varovanje zdravja in javnega reda lahko upravičila tako oviro, kot je sistem predhodnih dovoljenj iz postopka v glavni stvari, mora biti zadevni ukrep tudi sorazmeren glede na cilj, ki se mu sledi, in ne sme biti sredstvo za samovoljno diskriminacijo ali prikrito omejevanje trgovine med državami članicami (sodba Ahokainen in Leppik, C-434/04, EU:C:2006:609, točka 29; glej v tem smislu tudi sodbo Rosengren in drugi, C-170/04, EU:C:2007:313, točki 41 in 43).

117 Najprej, v zvezi s sorazmernostjo ukrepa, ker gre za izjemo od načela prostega pretoka blaga, morajo nacionalni organi dokazati, da je njihova ureditev skladna z načelom sorazmernosti, torej da je nujna za dosego cilja, na katerega se sklicuje, in da tega cilja ni mogoče doseči z milejšimi omejitvami oziroma omejitvami, ki bi manj prizadele trgovino znotraj Unije (glej v tem smislu sodbi Ahokainen in Leppik, C-434/04, EU:C:2006:609, točka 31, in Rosengren in drugi, C-170/04, EU:C:2007:313, točka 50 in navedena sodna praksa).

118 Vendar je treba upoštevati, da sta – kadar navedeni ukrep spada na področje javnega zdravja – zdravje in življenje ljudi najpomembnejši med dobrinami in interesi, varovanimi s Pogodbo, ter da države članice določijo raven, na kateri želijo zagotoviti varovanje javnega zdravja, in kako naj se ta raven doseže. Ker se lahko ta raven med državami članicami razlikuje, jim je treba priznati polje proste presoje (sodba Ker-Optika C-108/09, EU:C:2010:725, točka 58 in navedena sodna praksa, in v tem smislu sodba Ahokainen in Leppik, C-434/04, EU:C:2006:609, točki 32 in 33).

119 V obravnavanem primeru je pri preizkusu sorazmernosti in nujnosti sprejetih ukrepov treba opraviti presojo pravnih in dejanskih okoliščin, ki opredeljujejo položaj na Finskem, ki pa jo lahko predložitveno sodišče opravi bolje kot Sodišče. Zato mora predložitveno sodišče na podlagi pravnih in dejanskih okoliščin, ki so mu na voljo, preizkusiti, ali je sistem predhodnih dovoljenj iz postopka v glavni stvari, primeren za dosego cilja varovanja zdravja in javnega reda in ali je ta cilj mogoče enako učinkovito doseči z manj zavezujočimi ukrepi (glej v tem smislu sodbi Ahokainen in Leppik, C-434/04, EU:C:2006:609, točki 37 in 38 in navedena sodna praksa, in Rosengren in drugi, C-170/04, EU:C:2007:313, točka 55).

120 V zvezi s tem je treba posebej poudariti, da člen 14, četrti odstavek, zakona o alkoholu določa obveznost opravljanja prodaje na drobno na prodajnem mestu, za katero je izdano dovoljenje. Kot je na obravnavi potrdila finska vlada, osebe, ki imajo dovoljenje na podlagi člena 14, prvi ali drugi odstavek, zakona o alkoholu, zaradi te obveznosti ne smejo opravljati prodaje alkoholnih pijač na daljavo, kadar zagotovijo prevoz teh pijač ali njihov prevoz zaupajo tretji osebi.

121 Čeprav mora načeloma tudi družba Alko na podlagi člena 13, drugi odstavek, zakona o alkoholu prodajo na drobno opravljati na prodajnem mestu, za katero je izdano dovoljenje, pa iz člena 13, tretji odstavek, tega zakona izhaja, da lahko družba Alko prodajo alkoholnih pijač na drobno opravlja tako, da jih v skladu z določbami odloka, pošlje stranki ali kupcu. Finska vlada je v odgovoru na vprašanje v zvezi s tem na obravnavi potrdila, da lahko družba Alko v nekaterih primerih dejansko opravlja prodajo alkoholnih pijač tako, da jih pošlje.

122 V teh okoliščinah mora predložitveno sodišče preizkusiti zlasti, ali je mogoče cilj omogočiti pristojnim organom nadzor nad spoštovanjem določb v zvezi s prodajo alkoholnih pijač, zlasti obveznost prodaje izključno med 7. uro zjutraj in 21. uro zvečer, prepoved prodaje osebam, mlajšim od 18 let, in prepoved prodaje vinjenim osebam, enako učinkovito doseči s sistemom dovoljenj, v katerem se ne bi zahtevalo, da se lahko prodajo alkoholnih pijač na drobno opravlja le na prodajnih mestih, za katera so pristojni organi izdali dovoljenje.

123 Dalje, da bi skrb za varovanje zdravja in javnega reda lahko upravičila ukrep z enakim učinkom kot je količinska omejitev pri uvozu v smislu člena 34 PDEU, kakršna je zahteva za dovoljenje za prodajo na drobno iz postopka v glavni stvari, ta zahteva po dovoljenju prav tako ne sme biti niti sredstvo za samovoljno diskriminacijo niti prikrito omejevanje trgovine med državami članicami, kakor zahteva člen 36 PDEU (glej v tem smislu sodbi Ahokainen in Leppik, C-434/04, EU:C:2006:609, točka 29, in Rosengren in drugi, C-170/04, EU:C:2007:313, točka 41).

124 S tega vidika in glede sistema dovoljenj za prodajo na drobno iz člena 14, prvi odstavek, zakona o alkoholu, v katerem so zajete s fermentacijo pridobljene alkoholne pijače, ki vsebujejo največ 4,7 volumenskega odstotka etilnega alkohola, Sodišče iz nobenega elementa, ki mu je na voljo, ne more sklepati, da so bili razlogi zdravja in javnega reda, na katere se sklicujejo finski organi, izkrivljeni in

uporabljeni tako, da bi se diskriminirali proizvodi iz drugih držav članic, ali da bi se posredno ščitili nekateri domači proizvajalci (glej v tem smislu sodbi Ahokainen in Leppik, C-434/04, EU:C:2006:609, točka 30, in Rosengren in drugi, C-170/04, EU:C:2007:313, točka 42).

125 V zvezi s sistemom dovoljenj za prodajo na drobno iz člena 14, drugi odstavek, zakona o alkoholu, na podlagi katerega lahko proizvajalci alkoholnih pijač svoje proizvode prodajajo le pod pogojem, da so bili ti pridobljeni s fermentacijo in ne vsebujejo več kot 13 volumenskega odstotka etilnega alkohola, je Sodišče že ugotovilo, da ta sistem velja le za proizvajalce s sedežem na Finskem, ne pa za proizvajalce s sedežem v drugi državi članici.

126 Ker lahko to odstopanje uveljavljajo le proizvajalci s sedežem na Finskem, bi lahko bil učinek te določbe zaščita domače proizvodnje s fermentacijo pridobljenih alkoholnih pijač, ki vsebujejo največ 13 volumenskega odstotka etilnega alkohola. Obstoj takega učinka pa ne zadošča za ugotovitev, da so bili razlogi zdravja in javnega reda, na katerega so se sklicevali finski organi, izkrivljeni in uporabljeni tako, da so se diskriminirali proizvodi iz drugih držav članic ali da so se posredno ščitili določeni domači proizvajalci v smislu člena 36 PDEU in navedene sodne prakse.

127 Finska vlada je v odgovoru na vprašanje v zvezi s tem na obravnavi pojasnila, da se s sistemom dovoljenj poleg varovanja zdravja in javnega reda uresničuje tudi cilj spodbujanja turizma, ker se z njim omejenemu številu proizvajalcev alkoholnih pijač s sedežem na Finskem, ki uporabljajo tradicionalne obrtniške načine, omogoča, da prodajajo svoje proizvode tam, kjer so bili izdelani. Ta vlada je primeroma navedla nekatera vina iz jagodičevja, ki jih proizvajajo nekatere kmetije na finskem ozemlju in ki jih lahko potrošniki kupijo tam, kjer so bila izdelana. Ta vlada je dodala, da ni pristojna za izdajo dovoljenja proizvajalcem alkoholnih pijač s sedežem v drugi državi članici, da prodajajo svoje proizvode tam, kjer so bili izdelani, saj je to neizogibno zunaj finskega ozemlja.

128 Predložitveno sodišče mora na podlagi vseh upoštevnih dejanskih in pravnih okoliščin in zlasti ob upoštevanju omejenega števila tradicionalnih in obrtniških domačih proizvajalcev, ki lahko uveljavljajo to odstopanje, ki ga je zatrjevala finska vlada v stališčih, predloženih Sodišču, presoditi, ali so bili razlogi zdravja in javnega reda, na katere se sklicujejo finski organi, izkrivljeni in uporabljeni tako, da se diskriminirajo proizvodi iz drugih držav članic ali da se posredno ščitijo določeni domači proizvajalci v smislu člena 36 PDEU.

129 Na podlagi vsega navedenega je treba na peto, šesto, sedmo in osmo vprašanje odgovoriti, da je treba člena 34 PDEU in 36 PDEU razlagati tako, da ne nasprotujeta nacionalnim predpisom države članice, kakršni so ti iz postopka v glavni stvari, v skladu s katerimi mora prodajalec s sedežem v drugi državi članici za uvoz alkoholnih pijač za njihovo prodajo na drobno potrošnikom s prebivališčem v prvi državi članici, kadar ta prodajalec zagotovi prevoz teh pijač ali njihov prevoz zaupa tretji osebi, pridobiti dovoljenje za prodajo na drobno, če so ti predpisi primerni za uresničitev cilja, v obravnavanem primeru varovanja zdravja in javnega reda, če tega cilja ni mogoče enako učinkovito doseči z manj zavezujočimi ukrepi in če ti predpisi ne pomenijo niti sredstva za samovoljno diskriminacijo niti prikritega omejevanja trgovine med državami članicami, kar pa mora preveriti predložitveno sodišče.

Stroški

130 Ker je ta postopek za stranke v postopkih v glavni stvari ena od stopenj v postopku pred predložitvenim sodiščem, to odloči o stroških. Stroški za predložitev stališč Sodišču, ki niso stroški omenjenih strank, se ne povrnejo.

Iz teh razlogov je Sodišče (peti senat) razsodilo:

1. **Člen 110 PDEU ter člene 1(1), 7 in 15 Direktive Evropskega parlamenta in Sveta 94/62/ES z dne 20. decembra 1994 o embalaži in odpadni embalaži, je treba razlagati tako, da ne nasprotujejo predpisom države članice, kakršni so ti iz postopka v glavni stvari, s katerimi se uvaja trošarina na nekatere embalaže pijač, vendar je v njih določena oprostitev plačila trošarine, če so embalaže vključene v delujoč sistem vračanja.**

2. **Člena 34 PDEU in 36 PDEU je treba razlagati tako, da ne nasprotujeta nacionalnim predpisom neke države članice, kakršni so ti iz postopka v glavni stvari, v skladu s katerimi mora prodajalec s sedežem v drugi državi članici za uvoz alkoholnih pijač za njihovo prodajo na drobno potrošnikom s prebivališčem v prvi državi članici, kadar ta prodajalec zagotovi prevoz teh pijač ali njihov prevoz zaupa tretji osebi, pridobiti dovoljenje za prodajo na drobno, če so ti predpisi primerni za uresničitev cilja, v obravnavanem primeru varovanja zdravja in javnega reda, če tega cilja ni mogoče enako učinkovito doseči z manj zavezujočimi ukrepi in če ti predpisi ne pomenijo niti sredstva za samovoljno diskriminacijo niti prikritega omejevanja trgovine med državami članicami, kar pa mora preveriti predložitveno sodišče.**

Podpisi